

SANKSI PIDANA TERHADAP PEJABAT PEMBERI IZIN LINGKUNGAN DAN RELEVANSINYA SEBAGAI *EXTRA ORDINARY CRIME*

Taufan,¹ Prija Djatmika,² Istislam³

Program Magister Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya

Email: Taufan.Bima@gmail.com

Abstrack

Criminal sanctions against officials contained in Article 111 paragraph (1) of Law No. 32 of 2009 on the Protection and Management of the Environment has conceptually problematic. Criminal sanctions against officials of the environmental licensing lighter than the crimes committed by the consideration of the function of the EIA and UKL - UPL as an instrument of environmental protection. The purpose of this research is to understand and analyze the emergence of the concept of criminal sanctions against officials of the environmental licensing and relevation to extraordinary crime, using normative legal research methods to statute approach, concepts and comparative. The results of the study are criminal sanctions as an overall effort of environmental protection, criminal acts environmental licensing officials can be categorized as extraordinary crime, with consideration of environmental good and healthy as part of human rights, consideration of social rights violations and widespread economic losses.

Key words: *officer, environmental permit, extra ordinary crime*

Abstrak

Sanksi pidana terhadap pejabat yang dimuat dalam pasal 111 ayat (1) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup memiliki problematika konseptual. Sanksi pidana terhadap pejabat pemberi izin lingkungan lebih ringan dibandingkan dengan kejahatan yang dilakukan dengan pertimbangan fungsi Amdal dan UKL-UPL sebagai instrumen perlindungan lingkungan. Tujuan penelitian ini adalah untuk memahami dan menganalisis munculnya konsep sanksi pidana terhadap pejabat pemberi izin lingkungan dan relevansinya *extra ordinary crime*, menggunakan metode penelitian hukum normatif

¹ Mahasiswa Program Pasca Sarjana Magister Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya

² Dosen Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya

³ Dosen Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya

dengan pendekatan perundang-undangan, konsep dan perbandingan. Hasil penelitian adalah sanksi pidana sebagai upaya menyeluruh perlindungan lingkungan, Tindak pidana pejabat pemberi izin lingkungan dapat dikategorikan sebagai *extra ordinary crime*, dengan pertimbangan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian hak asasi manusia, pertimbangan pelanggaran hak-hak sosial dan kerugian ekonomi secara meluas.

Kata kunci: pejabat, izin lingkungan, *extra ordinary crime*

LATAR BELAKANG

Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945 (UUD NRI 1945) Tahun 2002 mengamanatkan perlindungan negara terhadap warga negara Indonesia untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, tercantum dalam pasal 28H, yang berbunyi: "Setiap orang berhak hidup sejahtera lahir dan bathin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat serta berhak memperoleh pelayanan kesehatan".

Implikasi dari amandemen ini adalah hukum lingkungan Indonesia diperbaharui dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH). Salah satu pembaharuan dalam UUPPLH adalah terkait dengan sanksi pidana, yaitu memuat delik formil yang diberlakukan kepada pejabat pemerintah yang berwenang mengeluarkan izin lingkungan. Ide sanksi pidana terhadap pejabat pemberi izin lingkungan tanpa dilengkapi dengan amdal atau UKL-UPL tertuang dalam pasal 111 ayat (1), berbunyi :

Pasal 111

- (1) Pejabat pemberi izin lingkungan yang menerbitkan izin lingkungan tanpa dilengkapi dengan amdal atau UKL-UPL sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 ayat (1) dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah).

Sesuai bunyi pasal diatas, apabila izin lingkungan dikeluarkan oleh pejabat terlebih dahulu tanpa adanya Amdal atau UKL-UPL, maka pejabat bersangkutan dikenakan sanksi pidana, dengan kata lain amdal ataupun UKL-UPL merupakan prasyarat izin lingkungan yang dikeluarkan oleh pejabat, izin

lingkungan ini merupakan persyaratan untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan.⁴ Izin lingkungan merupakan instrumen utama hukum lingkungan yang berfungsi mencegah pencemaran maupun kerusakan lingkungan sebagaimana yang dimuat pada Bagian kedua tentang Pencegahan yang kemudian diatur secara konkrit melalui Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 Tentang Izin lingkungan.

Ketentuan pasal 111 ayat (1) UUPPLH sanksi pidana terhadap pejabat pemberi izin lingkungan yang tidak dilengkapi amdal atau UKL-UPL adalah pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun, pidana penjara dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah). Sanksi pidana penjara dan denda yang dikenakan terhadap pejabat pemberi izin lingkungan ini memiliki problematika konseptual serta sanksi pidana lebih ringan apabila dibandingkan dengan kejahatan yang dilakukan, dengan pertimbangan peran amdal dan UKL-UPL. KUHP Indonesia telah mengatur kejahatan jabatan yang kemudian diadopsi oleh undang-undang tindak pidana korupsi dan kemudian dikategorikan sebagai *extra ordinary crime*.

Berdasarkan uraian latar belakang masalah diatas, maka dirumuskan permasalahan konsep dasar sanksi pidana terhadap pejabat pemberi izin lingkungan dan relevansinya sebagai *extra ordinary crime*, dengan menggunakan metode penelitian hukum normatif. Pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini, yakni pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), pendekatan konsep (*conceptual approach*) dan pendekatan perbandingan (*Comparative Approach*).

PEMBAHASAN

A. SANKSI PIDANA TERHADAP PEJABAT PEMBERI IZIN LINGKUNGAN DAN RELEVANSINYA SEBAGAI EXTRA ORDINARY CRIME

Sistem perizinan merupakan instrumen yang sangat penting dalam rangka pengendalian lingkungan. Dalam hubungan itu, Rangkuti mengatakan :⁵ "Pengelolaan lingkungan hanya dapat berhasil menunjang pembangunan berkelanjutan apabila pemerintahan berfungsi efektif dan terpadu. Salah satu

⁴ Lihat Pasal 40 ayat (1) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009

⁵N.H.T. Siahaan, 2006, *Hukum Lingkungan*, (Jakarta: Pancuran Alam, 2006), hal. 188

sarana yuridis administratif untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran lingkungan adalah sistem perizinan”.

Syamsul Arifin memandang bahwa,⁶ terdapatnya ancaman hukum pidana bagi pejabat (pusat maupun daerah), berkaitan dengan pelaksanaan tugas dan kewenangan pejabat tersebut, berkaitan dengan perizinan dan pengawasan pengelolaan lingkungan hidup, karena sebagai langkah pertama dalam upaya pencegahan terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup adalah penerapan perizinan lingkungan, yang merupakan penegakkan hukum administrasi untuk mewujudkan pembangunan berkelanjutan atau kegiatan usaha yang berwawasan lingkungan.

Data World Health Organization (WHO), akibat pencemaran udara yang sangat hebat, Indonesia menanggung kerugian ekonomi sebesar US\$424,3 juta pada 1990 dan meningkat menjadi US\$634 juta pada 2000. Data dari hasil penelitian JUDP III (Jakarta Urban Development Project) menunjukkan biaya yang dipikul masyarakat akibat menurunnya IQ anak akibat dampak pencemaran udara diperkirakan sebesar Rp 176 miliar pada 1990 dan diperkirakan 2005 akan meningkat menjadi Rp 254,4 miliar.⁷

Perusakan dan ataupun pencemaran lingkungan yang diakibatkan izin yang diberikan pejabat pemerintah kepada korporasi jelas merugikan negara secara ekonomi, mulai dari rusaknya ekosistem, dimana mempengaruhi kehidupan manusia. Dampak yang terjadi terhadap lingkungan tidak hanya menyentuh satu atau dua aspek saja, tetapi saling memiliki keterkaitan sesuai dengan mata rantai ekosistem. Dampak terhadap kesehatan bisa mempengaruhi kualitas hidup masyarakat, berkurangnya pasokan air bersih yang mengakibatkan komersialisasi air, sampai pada dampak terhadap perekonomian dimana masyarakat terus terpenjara kemiskinan, hilangnya mata pencaharian masyarakat yang bergantung pada lingkungan ataupun menurunnya produktifitas perikanan, pertanian dan peternakan akibat dari kemiskinan ini tentunya merambah ke segala sektor kehidupan yang lainnya pula, sektor pendidikan maupun meningkatnya kejahatan konvensional.

⁶ Syamsul Arifin, *Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia*, (Jakarta: Sofmedia, 2012), hal.200

⁷Situs resmi Kementerian Lingkungan Hidup <http://www.menlh.go.id/kita-rugi-miliaran-akibat-pencemaran-udara/>

Masalah lingkungan sangat kompleks, teknologi dan industri tidak bisa dihindari di era globalisasi terlebih Indonesia sebagai negara berkembang yang sedang membangun perekonomian⁸, di satu sisi negara telah menjamin hak asasi manusia untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, sehingga melahirkan kewajiban negara untuk melindungi lingkungan, upaya satu-satunya yang paling memungkinkan untuk tetap menjaga dan melestarikan lingkungan adalah membatasi kegiatan yang melibatkan teknologi atau mesin yang berakibat serius terhadap lingkungan, menyaring semua usaha dan/atau kegiatan yang berdampak penting atau tidak berdampak penting melalui peran amdal dan UKL-UPL, sehingga perlu meningkatkan peran pejabat pemerintah yang berwenang mengeluarkan izin lingkungan,⁹ izin lingkungan mensyaratkan amdal atau UKL-UPL.¹⁰ Sehingga lahirnya pasal 111 ayat (1) yang mengedepankan fungsi hukum adalah sebagai upaya perlindungan lingkungan hidup.

Dalam merumuskan tindak pidana lingkungan, hendaknya selalu diingat bahwa kerugian dan kerusakan lingkungan hidup tidak hanya yang bersifat nyata (*actual harm*), tetapi yang juga bersifat ancaman kerusakan potensial, baik terhadap lingkungan hidup maupun kesehatan umum. Hal ini disebabkan karena kerusakan tersebut seringkali tidak seketika timbul dan tidak dengan mudah pula untuk dikuantifikasi.¹¹ Pertanggungjawaban pidana pejabat pemberi izin lingkungan yang dimuat dalam UUPPLH 2009 suatu langkah maju dalam mendayagunakan hukum pidana sebagai salah satu upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup.

Sundari Rangkuti¹² tidak setuju apabila pejabat pemerintah diberikan sanksi pidana, perumusan delik lingkungan memerlukan pemikiran mengenai peranan penting penguasa sebagai pengelola lingkungan. Tugas penguasa sangat menonjol dalam pengelolaan lingkungan, salah satunya adalah prosedur perizinan. Kesalahan penguasa dapat terjadi di bidang administrasi, yaitu berbentuk penetapan/keputusan tata usaha negara (*beschikking*) yang keliru atau tidak cermat

⁸ Ketentuan pasal 33 ayat (4) UUD NRI 1945: Pembangunan ekonomi nasional diselenggarakan berdasarkan prinsip pembangunan berkelanjutan dan berwawasan lingkungan.

⁹ Lihat pasal 36 ayat (4) Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009, yaitu: Izin lingkungan diterbitkan oleh menteri, gubernur, atau bupati/ walikota sesuai dengan kewenangannya.

¹⁰ Baca pasal 36 dan pasal 37 Undang-undang Nomor 32 Tahun 2009

¹¹ Muhamad Erwin, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup*, (Bandung: Refika Aditama, 2009), hal.25

¹² Siti Sundari Rangkuti, 2005, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Ed. Ke-3, Pusat Penerbitan dan Percetakan Unair (AUP), Surabaya, hal. 342-343

dan mengakibatkan terganggunya keseimbangan ekologis yang sulit memulihkannya.

Istislam dalam Disertasinya¹³ memandang pengaturan sanksi-sanksi hukum dalam UUPPLH 2009, baik sanksi hukum administrasi, perdata maupun pidana dimulai dari dasar pemikiran bahwa setiap orang berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia dan berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan dan pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup. Kewajiban mengandung maksud adanya perintah untuk memelihara kelestarian fungsi lingkungan dan melakukan pengendalian pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, dan larangan untuk tidak melakukan pencemaran dan/atau perusakan lingkungan hidup.

Sesuai pandangan yang disampaikan oleh Istislam diatas pejabat pemberi izin lingkungan merupakan organ pemerintah yang berwenang dan tunduk kepada peraturan perundang-undangan. Dalam pasal 111 (1) UUPPLH merupakan larangan bagi pejabat pemerintah untuk tidak menerbitkan izin lingkungan yang tidak dilengkapi dengan amdal atau UKL-UPL. Konsekuensi hukum apabila pejabat melanggar larangan tersebut adalah menerima sanksi hukum pidana sesuai ketentuan dalam pasal 111 ayat (1).

Jan Remmelink¹⁴ memandang hukuman yang ditentukan dalam suatu undang-undang pada umumnya menimbulkan pemaksaan psikologis bagi mereka yang akan atau telah melakukan pelanggaran pidana. Ancaman hukuman harus dapat mencegah niat orang untuk melakukan kejahatan, dalam arti orang harus menyadari bahwa jika melakukan suatu kejahatan itu mereka pasti akan dipidana. Jadi, tujuan utama pidana menurut Remmelink adalah memaksa penduduk secara psikologis agar mereka itu jangan sampai melakukan tindakan yang bersifat melanggar hukum. Muladi dan Barda Nawawi menulis: Pidana dijatuhkan bukan *"quia peccatum est"* (karena orang membuat kejahatan) melainkan *"ne peccatur"* (supaya orang jangan melakukan kejahatan).¹⁵

¹³ Istislam, *Sanksi Paksaan Pemerintah Dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Disertasi, Universitas Airlangga, Surabaya, 2012, hal. 174

¹⁴ Dalam Suhariyono, 2012, *Pembaharuan Denda Pidana Di Indonesia*, (Jakarta: Papas Sinar Sinanti, 2012), hal. 58

¹⁵ Muladi dan Barda Nawawi, 2005, *Teori – teori dan Kebijakan Pidana*, (Bandung: Alumni, Cetakan ke-3, 2005), hal. 16

Lady Wotton, menyatakan tujuan dari hukum pidana adalah untuk mencegah terjadinya perbuatan-perbuatan yang dapat merusak masyarakat dan bukanlah untuk membalas kejahatan yang telah dilakukan pembuat dimasa yang lampau.¹⁶ Hukum pidana yang semakin menunjukkan eksistensinya dalam hukum lingkungan melalui UUPPLH 2009 bukan semata menghukum atau pembalasan, tetapi juga sebagai pencegahan perbuatan yang berbahaya bagi masyarakat luas dalam melindungi lingkungan hidup secara menyeluruh.

Sanksi pidana atau ancaman hukuman yang tercantum dalam undang-undang disamping mencegah juga harus dijalankan apabila terjadi pelanggaran, sebagaimana yang disampaikan Lawrence M. Friedman bahwa Hal terpenting dari sanksi adalah kepastiannya.¹⁷

Sansi pidana yang dicantumkan dalam pasal 111 ayat (1) sebagaimana yang uraikan dan bahas sebelumnya dikenakan terhadap izin lingkungan yang dikeluarkan tanpa dilengkapi amdal dan UKL-UPL, yang berarti bahwa amdal dan UKL-UPL memiliki keterkaitan dengan izin lingkungan atau bagian dari izin lingkungan, dimana merupakan instrumen pencegah dalam perlindungan lingkungan, peran hukum pidana sebagai upaya menyeluruh untuk pemenuhan hak asasi manusia mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat.

Konstitusi Ekuador adalah konstitusi yang pertama kali menegaskan adanya hak alam sebagai subjek dalam kehidupan manusia dalam wadah negara konstitusional. Pemberian hak terhadap lingkungan yang memandang lingkungan sama seperti manusia dapat dimaknai sebagai langkah perlindungan terhadap lingkungan yang memberikan kewajiban terhadap negara, warga negara maupun pelaku usaha. Disamping itu juga sebagai dasar dalam upaya responsif terhadap kerusakan atau pencemaran lingkungan, Julio Cesar Trujillo dan Ramiro Avila mengatakan bahwa:¹⁸

Defisit dalam teori hak-hak alam tidak membenarkan kebodohan. Hak-hak alam pasti berjalan beriringan dengan model pembangunan. untuk mengakui hak-hak alam, pada dasarnya apa yang dicapai adalah berkaitan dengan penggunaan lebih berhati-hati dan eksploitasi."

¹⁶Roeslan Saleh, *Pertanggung Jawaban Hukum Pidana*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982), hal. 30

¹⁷ Lawrence M. Friedman, 1975, *The Legal System: A Social Science Perspective*, Terjemahan: M. Khozim, (Bandung: Nusa Media, Cet. Ke-IV 2011), hal. 107

¹⁸ María Gracia Pazmiño, *La Responsabilidad Penal en los delitos ambientales mediante el incremento de las penas establecidas en los artículos 437 A – 437 J del Código Penal*, Universidad San Francisco de Quito Colegio de Jurisprudencia, 2011, page 20

Sebelum konstitusi 2008 yang mengakui hak lingkungan, substansi hukum melalui Ley De Gestion Ambiental Ley No. 37. Ro/ 245 De 30 De Julio De 1999, Ekuador telah mengadopsi prinsip *sustainable development*. Terkait dengan pertanggungjawaban pejabat publik, Ekuador telah mencantumkan dalam Art. 44 yang berbunyi:

Art. 44.- Cuando los funcionarios públicos, por acción u omisión incumplan las normas de protección ambiental, cualquier persona natural, jurídica o grupo humano, podrá solicitar por escrito acompañando las pruebas suficientes al superior jerárquico que imponga las sanciones administrativas correspondientes, sin perjuicio de las sanciones civiles y penales a que hubiere lugar.

El superior jerárquico resolverá la petición o reclamo en el término de 15 días, vencido el cual se entenderá, por el silencio administrativo, que la solicitud ha sido aprobada o que la reclamación fue resuelta en favor del peticionario.

Ketentuan Pasal 44 mengatur ketika pejabat publik, dengan tindakan atau kelalaian dengan standar perlindungan lingkungan, setiap orang perseorangan, kelompok hukum atau manusia, dapat meminta secara tertulis yang menyertai bukti yang cukup kuat untuk menjatuhkan sanksi administratif, tanpa prasangka dari hukuman perdata dan pidana yang mungkin timbul. Sanksi administrasi yang diancam dalam pasal tersebut menunjukkan komitmen hukum lingkungan melakukan perlindungan terhadap lingkungan.

Melalui revisi KUHP Ekuador melakukan proteksi lingkungan dengan memberlakukan hukum pidana bagi pejabat publik yang berwenang memberikan izin, dicantumkan pada Buku II KUHP Bab X-A dengan menambahkan "Kejahatan Terhadap Lingkungan", menyatakan:

Art. 437 E.- Se aplicará la pena de uno a tres años de prisión, si el hecho no constituyere un delito más severamente reprimido, al funcionario o empleado público que actuando por sí mismo o como miembro de un cuerpo colegiado, autorice o permita, contra derecho, que se viertan residuos contaminantes de cualquier clase por encima de los límites fijados de conformidad con la ley, así como el funcionario o empleado cuyo informe u opinión haya conducido al mismo resultado.

Art. 437 E diatas menjelaskan bahwa pejabat pemberi izin lingkungan ataupun anggota badan pemerintahan dikenakan sanksi pidana apabila bertindak melawan hukum walaupun memiliki kewenangan. Ini sesuai dengan pasal 111 ayat (1) dalam UUPPLH 2009 yang memberikan sanksi pidana terhadap pejabat pemberi izin lingkungan yang berwenang menerbitkan izin tanpa dilengkapi amdal atau UKL-UPL. Dari hal tersebut, Ekuador telah lebih dahulu mengatur melalui

perubahan dalam KUHP pada tahun 2001, di Indonesia memuat dalam UUPPLH yang disahkan di tahun 2009.

Di Negara Jerman, pertanggungjawaban pidana pejabat pemerintah pada prinsipnya, jika tindakan mereka merupakan tindakan kriminal, pemerintah bisa menghukum mereka seperti warga negara lainnya. Pengadilan juga telah menyatakan bahwa pemerintah bisa menghukum pejabat yang lalai mengeluarkan izin atau mentolerir pencemaran sebagai kejahatan lain dari kegagalan melindungi lingkungan, seperti pemutarbalikan keadilan yang membahayakan melalui emisi zat beracun.¹⁹

Sanksi pidana terhadap pejabat pemberi izin lingkungan yang tidak dilengkapi amdal atau UKL-UPL adalah pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun, pidana penjara dan denda paling banyak Rp3.000.000.000,00 (tiga miliar rupiah). Sanksi pidana penjara yang dikenakan terhadap pejabat pemberi izin lingkungan ini sangat ringan apabila dibandingkan dengan kejahatan yang dilakukan. Sebagaimana fungsi amdal dan UKL-UPL yang merupakan instrumen penting sebagai instrumen pencegah yang merupakan bagian dari perizinan lingkungan.

KUHP Indonesia telah mengatur kejahatan jabatan yang kemudian diadopsi oleh Undang – undang Nomor 20 tahun 2001 tentang Perubahan atas Undang – undang Nomor 31 tahun 1999 tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi yang selanjutnya disingkat UUPTPK. Pasal 111 ayat (1) juga merupakan bentuk kejahatan jabatan, yang seharusnya sanksi yang diberikan lebih berat sesuai ketentuan dalam UUPTPK pasal 3 yang menyebutkan:

Setiap orang yang dengan tujuan menguntungkan diri sendiri atau orang lain atau suatu korporasi, menyalahgunakan kewenangan, kesempatan atau sarana yang ada padanya karena jabatan atau kedudukan yang dapat merugikan keuangan negara atau perekonomian negara, dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 20 (dua puluh) tahun dan atau denda paling sedikit Rp. 50.000.000,00 (lima puluh juta rupiah) dan paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah).

Dari ketentuan diatas tindak pidana korupsi dipandang serius dengan menerapkan ancaman hukuman seumur hidup dan memuat sanksi minimum dan denda minimum, ini tidak sebanding dengan pasal 111 ayat (1) UUPPLH 2009 yang memberikan sanksi terhadap pejabat yang menggunakan wewenang

¹⁹ Michael G. Faure, Ingeborg M. Koopmans, and Johannes C. Oudijk, Op.Cit. hal. 538-539

memberikan izin lingkungan yang tidak dilengkapi oleh amdal atau UKL-UPL. Sebagaimana yang telah diatur dalam pasal 111 ayat (1) UUPPLH 2009 erat kaitannya dengan tindak pidana korupsi, karena subyek hukum adalah pejabat yang berwenang, dimana menggunakan wewenangnya untuk melakukan tindak pidana, sepatutnya sanksi yang diberikan dalam pasal 111 ayat (1) mempertimbangkan sesuai tindak pidana korupsi.

UUPTPK menyebutkan bahwa tindak pidana korupsi digolongkan sebagai kejahatan yang pemberantasannya harus dilakukan secara luar biasa, artinya bahwa tindak pidana korupsi merupakan kejahatan yang luar biasa, istilah umumnya adalah *"extra ordinary crime"*. Penggolongan tindak pidana korupsi sebagai *extra ordinary crime* sesuai pertimbangan pembentukan undang-undang, bahwa tindak pidana korupsi yang selama ini terjadi secara meluas, tidak hanya merugikan keuangan negara, tetapi juga telah merupakan pelanggaran terhadap hak-hak sosial dan ekonomi masyarakat secara luas.

Pasal 111 ayat (1) UUPPLH 2009 dapat dikaitkan pula dengan UUPTPK yang menggolongkan *extra ordinary crime*. Amdal dan UKL merupakan instrumen perlindungan lingkungan hidup, amdal merupakan perencanaan kegiatan yang berdampak penting terhadap lingkungan, hal ini adalah sebagai filterisasi kegiatan industri yang semakin mengawatirkan, penggunaan teknologi dapat mengancam keberlangsungan lingkungan hidup.

UUPPLH 2009 lahir sebagai wujud penghormatan hak-hak manusia terhadap lingkungan hidup yang baik dan sehat yang tertuang dalam UUD NRI 1945, yang kemudian menjadi konsideran pembentukan UUPPLH 2009. Adanya hak legal manusia untuk mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat melalui pasal 28H memiliki konsekuensi hukum terhadap kewajiban negara untuk memenuhi dan menjamin hak tersebut. Pemenuhan hak tersebut melalui perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, termasuk memberikan peran yang strategis terhadap hukum pidana sebagai upaya preventif. Pendayagunaan hukum pidana dengan memandang kegiatan yang merugikan lingkungan sebagai *extra ordinary crime*, karena lingkungan harus dipandang setara dengan manusia. Roszak menyarikan kesalingtergantungan antara kesejahteraan individu manusia dengan

kesejahteraan ekosistem planet tersebut dalam ungkapan: “Kebutuhan planet merupakan kebutuhan manusia...hak-hak manusia juga merupakan hak-hak planet.”²⁰

Dalam Risala Sidang pembentukan Undang-undang Lingkungan Hidup, Fraksi Partai Amanat Nasional menyampaikan pendapat yang menyoroti kejahatan lingkungan, pendapat disampaikan oleh Ir. Tjatur Sapto Edy, MT. Yang menyatakan hal-hal berikut ini:²¹

Setelah mencermati RUU Pengelolaan Lingkungan Hidup yang diajukan Komisi VII, Fraksi PAN menyampaikan pokok-pokok pandangan sebagai berikut:

1. Perlunya perubahan paradigma bahwa kejahatan lingkungan bukan lagi kejahatan biasa, melainkan *extra ordinary crimes* (kejahatan luar biasa). Untuk itu, sudah saatnya kasus-kasus lingkungan hidup ditangani secara khusus dan bersertifikat.
2. UULH nantinya harus mampu melahirkan kelembagaan lingkungan hidup yang mempunyai wewenang yang kuat terutama dalam bidang hukum perlindungan lingkungan.
3. Tindak pidana lingkungan hidup harus dipandang sebagai kejahatan yang merupakan perbuatan criminal dan bukan masalah administrasi atau berkaitan masalah ganti rugi semata, terlepas perbuatan pelaku mungkin saja juga melanggar hukum administrasi dan hukum perdatanya.
4. Perlu perubahan rumusan tindak pidana dari materiil menjadi tindak pidana formil. Seseorang sudah dapat dipidana sepanjang perbuatannya sudah melanggar larangan yang dirumuskan tanpa ada akibat dari perbuatannya tersebut.
5. Mendukung pembedaan bagi para penyusun dokumen lingkungan dan pejabat yang mengeluarkan izin atau melakukan pembiaran (*omission delict*) terhadap kegiatan yang berdampak pada kerusakan lingkungan.
6. Menegaskan perlunya dirumuskan tentang strict liability pada pertanggungjawaban pidana korporasi, (*responsibility with out fault*). Hal ini mengingat mencari bukti kesengajaan terutama oleh dan untuk kegiatan usaha berkaitan dengan lingkungan hidup sangatlah sulit. Selain itu, perlu dirumuskan suatu ketentuan yang memberikan insentif bagi perusahaan-perusahaan yang secara sungguh-sungguh dan konsisten memenuhi ketentuan perundang-undangan.

Pendapat yang disampaikan oleh Fraksi PAN dalam beberapa poin di atas menunjukkan nuansa pidana yang diusung. Ditegaskan bahwa kejahatan lingkungan harus dipandang sebagai *extra ordinary crime*, kemudian menyetujui penerapan *primum remedium* yang menjadi warna hukum lingkungan sekarang.

²⁰ Dalam Fritjof Capra, *The Turning Point, Science, Society and The Rising Culture*, Penerjemah M. Thoyibi, (Yogyakarta: Penerbit Jejak, Cet. Ke-7, 2007), hal. 494

²¹ Risalah Rapat Paripurna Tanggal 9 Juni 2009 Tentang Pengambilan Keputusan Atas RUU Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup Inisiatif Komisi VII DPR RI menjadi RUU Usul DPR RI, hal. 56

Usulan yang disampaikan Fraksi PAN ini dimulai dari kekhawatiran terhadap perusakan dan pencemaran lingkungan yang berimbas pada penurunan kualitas lingkungan.

Istislam dalam distertasinya²² berpendapat bahwa tindak pidana pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup bukan lagi sebagai kejahatan biasa, tetapi dikategorikan suatu kejahatan luar biasa (*extra ordinary crime*), dengan berangkat dari konsep hukum pidana yang berfungsi melindungi kepentingan-kepentingan hukum, yaitu nyawa, badan, kehormatan, kemerdekaan dan harta benda. Tindak pidana lingkungan berupa pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dapat terkait langsung maupun tidak langsung dengan kepentingan hukum yang dilindungi oleh hukum pidana, karena akibat dari pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup dapat mengancam berbagai kepentingan hukum tersebut. Terjadinya ancaman terhadap kepentingan-kepentingan hukum yang dilindungi oleh hukum pidana itu, tidak saja faktual tetapi dapat juga dalam bentuk potensial yang terjadinya tidak seketika; tidak hanya menimpa satu dua orang tetapi banyak orang atau kepentingan orang banyak (umum). Sehingga tindak pidana yang dilakukan oleh pejabat pemberi izin lingkungan yang tidak memperhatikan amdal atau UKL-UPL, yang diketahuinya fungsi dan peran amdal dan UKL-UPL sebagai bagian perlindungan lingkungan hidup, terkait dengan kepentingan masyarakat luas. Maka. Tindak pidana lingkungan merupakan *extra ordinary crime*.

Ketentuan *Rome Statute of The International Criminal Court* yang menggolongkan kejahatan kemanusiaan juga memberikan ruang terhadap kejahatan lingkungan juga bagian dari kejahatan kemanusiaan, dengan pertimbangan hak alam juga hak asasi manusia. *The International Court*²³ menentukan Kejahatan terhadap kemanusiaan meliputi salah satu tindakan berikut yang dilakukan sebagai bagian dari serangan yang meluas atau sistematis terhadap penduduk sipil, dengan pengetahuan akan serangan tersebut: a.Pembunuhan;b.Pemusnahan;c.Perbudakan;d.Deportasi atau pemindahan penduduk secara paksa;e.Penjara;f.Penyiksaan;g.Pemeriksaan, perbudakan seksual, prostitusi paksa, kehamilan paksa, sterilisasi paksa, atau bentuk lain

²² Istislam, Op.Cit. Hal. 229

²³ Codeto Penale Internationale, What are crimes against humanity?, http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/about%20the%20court/frequently%20asked%20questions/Pages/12.aspx

kekerasan seksual gravitasi sebanding;h.Penganiayaan terhadap suatu kelompok diidentifikasi pada politik, ras, kebangsaan, etnis, budaya, agama atau jenis kelamin alasan;i.Penghilangan paksa orang;j.Kejahatan apartheid;k..Tindakan tidak manusiawi lainnya yang bersifat sama yang secara sengaja menyebabkan penderitaan besar atau tubuh atau mental yang cedera serius.

Ketentuan diatas memberikan peluang terhadap kejahatan lingkungan sebagai kejahatan kemanusiaan yang akan berimplikasi terhadap sanksi pidana. Hukum lingkungan pada kemunculannya menempatkan manusia terpisah dari alam, sehingga hukum lingkungan semata untuk kepentingan manusia, lingkungan dipandang sebagai obyek, pemanfaatan lingkungan sebagai tujuan untuk kelangsungan hidup manusia.

Hal demikian tidak lepas dari konsep pemikiran manusia tentang alam Fritjof Capra menulis dalam bukunya *"The Turning Point"*. Pemisahan manusia dan alam sebagai wujud ilmu pengetahuan yang disampaikan Newton, alam dibedah untuk diragukan kebenarannya. Pembredahan terhadap alam berimplikasi terhadap eksploitasi terhadap alam secara besar-besaran. Keagungan ilmu pengetahuan yang melahirkan mesin-mesin industri adalah bagian berkembangnya ilmu pengetahuan abad 18.²⁴ Pemikiran antroposentris kemudian bergeser pada pemikiran Ekosentris. Alam dipangkas jaraknya dengan manusia, konsep pemikiran kuno yang memandang alam sejajar kembali muncul dengan dirasakannya berbagai dampak dan potensi dampak yang akan terjadi, berbagai konferensi internasional tentang lingkungan yang dilakukan merupakan refleksi penghargaan terhadap alam.

Penekanan ekosentris adalah pengakuan terhadap hak alam sebagai satu kesatuan dalam ekosistem, yang berarti bahwa bahwa alam sejajar dengan manusia.²⁵ dari konsep pemikiran tersebut alam dipandang sebagai bagian yang penting, bagi kelangsungan hidup manusia. telah dijelaskan dampak terhadap aktifitas terhadap alam. Aktifitas yang merugikan alam merupakan suatu kejahatan, hukum lingkungan Indonesia telah mengakui, terlebih melalui lahirnya UUPPLH 2009, hukum pidana yang lebih dominan menunjukan lingkungan semakin penting keberadaannya. Hukum pidana digunakan sebagai upaya pencegahan juga sebagai

²⁴ Fritjof Capra, Op.Cit, hal.43-44

²⁵ I Ginting Suka, 2012, Teori Etika Lingkungan, Udayana Universty Press, Bali., hal. 56

upaya menyeluruh perlindungan lingkungan hidup dalam menjalankan amanat konstitusi.

Kejahatan pejabat pemberi izin lingkungan dapat dipandang sebagai *extra ordinary crime*, dikarenakan dampak kerusakan lingkungan oleh usaha atau kegiatan tanpa amdal atau UKL-UPL dapat merugikan masyarakat luas, dalam aspek sosial maupun ekonomi serta pelanggaran terhadap hak asasi manusia mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat. Penerbitan izin lingkungan tanpa dilengkapi amdal atau UKL-UPL akan membuka peluang terhadap badan usaha melakukan pencemaran dan/atau kerusakan. Dengan mengkategorikan kejahatan pejabat pemberi izin lingkungan sebagai kejahatan luar biasa, maka upaya-upaya pencegahannya juga harus dengan upaya luar biasa. Selain itu dampak kerusakan lingkungan lebih bersifat jangka panjang, bahaya yang ditimbulkan sangat besar bagi kelangsungan hidup manusia. Sehingga perlu upaya luar biasa dalam penanganannya, dengan mengkategorikan kejahatan pejabat pemberi izin lingkungan sebagai *extra ordinary crime*.

SIMPULAN

Sanksi pidana yang dimuat dalam pasal 111 (1) sebagai upaya secara menyeluruh perlindungan lingkungan dimulai dari pencegahan dini terhadap pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan sesuai prinsip *sustainable development*, dengan mempertimbangkan amdal atau UKL-UPL sebagai prosedur perizinan lingkungan yang berfungsi sebagai instrumen perlindungan lingkungan hidup. Pemikiran ini sebagai refleksi pemenuhan hak asasi manusia terhadap lingkungan hidup yang baik dan sehat sesuai amanat pasal 28H UUD NRI 1945. Tindak pidana pejabat pemberi izin lingkungan tanpa dilengkapi amdal atau UKL-UPL dikategorikan sebagai *extra ordinary crime*, dengan pertimbangan lingkungan hidup yang baik dan sehat sebagai bagian hak asasi manusia, fungsi izin lingkungan sebagai instrumen perlindungan lingkungan hidup, juga pertimbangan pelanggaran hak-hak sosial dan kerugian ekonomi secara meluas.

DAFTAR PUSTAKA

Buku

Fritjof Capra. *The Turning Point, Science, Society and The Rising Culture*. Penerjemah M. Thoyibi. Yogyakarta: Penerbit Jejak. 2007.

- Ginting Suka. *Teori Etika Lingkungan*. Bali: Udayana University Press. 2012.
- Lawrence M. Friedman, 1975, *The Legal System: A Social Science Perspective*, Terjemahan: M. Khozim, (Bandung: Nusa Media, Cet. Ke-IV 2011).
- Muhamad Erwin. *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Kebijakan Pembangunan Lingkungan Hidup*. Bandung: Refika Aditama. 2009.
- Muladi dan Barda Nawawi. *Teori – teori dan Kebijakan Pidana*. Bandung: Alumi. Cetakan ke-3. 2005.
- N.H.T. Siahaan. *Hukum Lingkungan dan Ekologi Pembangunan*. Jakarta: Erlangga. 2004
- Roeslan Saleh, *Pertanggung Jawaban Hukum Pidana*, (Jakarta: Ghalia Indonesia, 1982).
- Suhariyono. *Pembaharuan Denda Pidana Di Indonesia*. Jakarta: Paps Sinar Sinanti. 2012.
- Syamsul Arifin. *Hukum Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup di Indonesia*, Jakarta: Sofmedia. 2012.

Jurnal/Tesis/Disertasi

- Istislam. *Sanksi Paksaan Pemerintah Dalam Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Disertasi. Universitas Airlangga. Surabaya. 2012.
- María Gracia Pazmiño. *La Responsabilidad Penal en los delitos ambientales mediante el incremento de las penas establecidas en los artículos 437 A – 437 J del Código Penal*. Universidad San Francisco de Quito Colegio de Jurisprudencia. 2011.
- Michael G. Faure, Ingeborg M. Koopmans, and Johannes C. Oudijk. *Imposing Criminal Liability on Government Officials under Environmental Law: A legal and Economic Analysis*, 18 Loy. L.A. Int'l & Comp. L. Rev. 529 (1996). Available at : <http://digitalcommons.lmu.edu/ilr/vol18/iss3/3>

Situs Internet

- Codeto Penale Internationale, What are crimes against humanity?*, http://www.icc-cpi.int/en_menus/icc/about%20the%20court/frequently%20asked%20questions/Pages/12.aspx
- Situs resmi Kementrian Lingkungan Hidup <http://www.menlh.go.id/kita-rugi-miliaran-akibat-pencemaran-udara/>
- <http://makassar.antaranews.com/berita/28680/kerugian-ekonomi-akibat-pencemaran-mencapai-rp433-triliun>

Undang-undang

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945

Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP)

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Risalah Rapat Paripurna Tanggal 9 Juni 2009 Tentang Pengambilan Keputusan Atas
RUU Tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup Inisiatif Komisi VII DPR RI
menjadi RUU Usul DPR RI, hal. 56

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan
Lingkungan Hidup

Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin
Lingkungan

Code Penal Ekuador (KUHP Ekuador)

Constitution Of The Republic Ecuador